



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

Bananeiras–PB, 09 de dezembro de 2025

DECISÃO E FUNDAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 056/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 250806PE00038.

LICITAÇÃO: Pregão Eletrônico nº 00038/2025 – Sistema de Registro de Preços.

ASSUNTO: Recurso Hierárquico Administrativo interposto pela licitante JOÃO HELVIS RODRIGUES DE FREITAS – CASA DO BOLO, em face da decisão que manteve a inabilitação por insuficiência na Qualificação Técnica, especificamente pela apresentação de Atestado de Capacidade Técnica cadastrado em nome de Pessoa Física, o que contraria o estrito comando editalício que demandava a comprovação da aptidão da Pessoa Jurídica licitante.

INTERESSADA: JOÃO HELVIS RODRIGUES DE FREITAS (CASA DO BOLO) – CNPJ 60.020.225/0001-31

EMENTA DE DECISÃO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. RECURSO HIERÁRQUICO COM ARTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE COMPROVAÇÃO DA APTIDÃO PELA PESSOA JURÍDICA (CNPJ). DOCUMENTO EMITIDO EXCLUSIVAMENTE EM NOME DO SÓCIO TITULAR (PESSOA FÍSICA). VIOLAÇÃO FRONTAL AO PRINCÍPIO DA ESTRITA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, QUE CONSTITUI NORMA COGENTE PARA ESTA ADMINISTRAÇÃO E PARA OS PARTICIPANTES DO CERTAME. INOBSERVÂNCIA DA AUTONOMIA DA PERSONALIDADE JURÍDICA E DO PRINCÍPIO CONTÁBIL DA ENTIDADE, QUE IMPEDE TAXATIVAMENTE A CONFUSÃO ENTRE O ACERVO TÉCNICO E PATRIMONIAL DA EMPRESA E A

CAPACIDADE INDIVIDUAL DE SEUS SÓCIOS. NECESSIDADE DE SALVAGUARDAR A ISONOMIA, O JULGAMENTO OBJETIVO E A SEGURANÇA JURÍDICA. INEXISTÊNCIA DE EXCESSO DE FORMALISMO, MAS MERO ACATAMENTO ÀS FORMALIDADES ESSENCIAIS. ATO ADMINISTRATIVO HÍGIDO E INTEGRALMENTE CONFORME A LEI Nº 14.133/2021. INDEFERIMENTO DO RECURSO E MANUTENÇÃO DA INABILITAÇÃO.

I. HISTÓRICO PROCESSUAL, CONTEXTUALIZAÇÃO DO CERTAME E SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA ADMINISTRATIVA

O presente expediente concentra-se na análise deste Recurso Hierárquico Administrativo, apresentado pela empresa JOÃO HELVIS RODRIGUES DE FREITAS, que utiliza o nome fantasia CASA DO BOLO, inscrita sob o CNPJ nº 60.020.225/0001-31, doravante designada Recorrente, em razão da inabilitação proferida no âmbito do Pregão Eletrônico nº 00038/2025, destinado à formação de Registro de Preços para futuro fornecimento de bens e serviços. A inabilitação da Recorrente deu-se na fase de análise documental da Qualificação Técnica, especificamente pela ausência de atendimento ao requisito estabelecido no subitem 12.4.1 do Edital, o qual demandava a comprovação da capacidade técnico-operacional da Pessoa Jurídica, mediante atestado emitido em nome do próprio Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

Conforme a manifestação da Pregoeira, a Recorrente apresentou um Atestado de Capacidade Técnica cujo titular era unicamente a Pessoa Física do sócio-proprietário, e não a Pessoa Jurídica licitante (o CNPJ), configurando incompatibilidade fundamental com o comando editalício que expressamente exigia o acervo técnico da entidade empresarial. Este fato motivou a exclusão preliminar da licitante, sob o argumento inarredável de que a comprovação da aptidão técnica deve ser inerente à própria estrutura empresarial que se propõe a contratar com a Administração Pública, garantindo que o histórico operacional corresponda à entidade que será responsável pela execução contratual e suas eventuais sanções.

A Recorrente, inicialmente, interpôs Recurso Administrativo, sustentando que a coincidência entre o titular do atestado e o sócio-proprietário da empresa legitimaria a aceitação do documento, afastando o que chamou de "transferência indevida de



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

acervo técnico" e invocando os princípios da razoabilidade e da eficiência. A Pregoeira, em um primeiro juízo de reconsideração devidamente fundamentado, negou provimento ao recurso, mantendo a inabilitação por considerar que a exigência editalícia era clara e que a confusão entre o acervo da Pessoa Física e o da Pessoa Jurídica violava a própria essência da qualificação técnica empresarial, além de configurar uma inobservância ao princípio da vinculação, fundamental para a manutenção da isonomia do certame.

Irresignada com a manutenção da inabilitação na instância primária, a Recorrente manejou o presente Recurso Hierárquico, ancorado no Artigo 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, reiterando o pleito de que a interpretação restritiva da Pregoeira viola os ditames do Artigo 30 e seguintes da Nova Lei de Licitações, exigindo desta Autoridade Superior uma análise acurada sobre a validade e extensão das exigências de qualificação técnica e o limite da discricionariedade administrativa no julgamento dos documentos apresentados. Em atenção ao devido processo legal e aos postulados da ampla defesa e do contraditório, a Pregoeira foi devidamente notificada para apresentar suas contrarrazões, nas quais reafirmou a validade da decisão por absoluta carência de atendimento formal e material ao Edital. O processo, em sua integralidade, ascende formalmente para o julgamento final e definitivo nesta esfera hierárquica, demandando uma análise ampliada e doutrinária dos fundamentos jurídicos e contábeis que regem a autonomia das entidades.

**II. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL E DA COMPETÊNCIA DA
AUTORIDADE SUPERIOR**

O exame preliminar da peça recursal demonstra o preenchimento dos pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade, conforme estabelece o Artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/2021. O recurso foi interposto tempestivamente, dentro do prazo legal, por parte manifestamente legítima – o licitante inabilitado –, e versa sobre o mérito da decisão que redundou na exclusão da empresa do certame, caracterizando-se como matéria idônea e cabível para a interposição do Recurso Hierárquico, o qual deve ser submetido à análise da Autoridade Superior por esgotamento da instância primária.

Verificado o regular processamento e esgotada a possibilidade de reconsideração pela agente decisora original, a competência para o julgamento meritório deste recurso é inafastavelmente devolvida à Autoridade Superior, nos termos do Artigo 165, § 4º, do Estatuto Licitatório, momento em que se exercerá o poder de revisão hierárquica sobre os atos praticados na fase externa do Pregão, visando a estabilização, a higidez e a conformidade legal do procedimento administrativo. A intervenção desta Autoridade neste estágio processual é um exercício de dever de legalidade e de controle da legitimidade, buscando garantir que a interpretação da norma editalícia e legal seja aquela que melhor atenda ao interesse público e à manutenção da concorrência justa.

III. A IMPERATIVIDADE DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO COMO PILAR DA LEGALIDADE OBJETIVA

A tese central desta análise deve ser fundamentada na natureza cogente do princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, consagrado explicitamente no Artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, que o coloca no rol dos princípios basilares das licitações e contratações públicas, ao lado da isonomia e do julgamento objetivo, e cujo detalhamento da aplicação prática é encontrado no Artigo 41 do mesmo diploma. O Edital de Licitação, uma vez publicado, adquire uma eficácia de norma vinculante de natureza especial, obrigando não apenas os licitantes a cumprirem fielmente suas cláusulas, mas, de modo igualmente rigoroso, a própria Administração Pública que o concebeu. Estabelecido o conjunto de exigências e condições para a participação no certame, mormente as relativas à Qualificação Técnica, a conformidade documental deve ser julgada mediante critérios estritamente objetivos, previamente definidos e imutáveis durante o processo de seleção.

Neste contexto, a exigência pormenorizada no Edital nº 00038/2025 de que o Atestado de Capacidade Técnica se referisse ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da licitante e, portanto, à sua capacidade técnico-operacional, não pode ser tratada como mera formalidade desprovida de conteúdo material, mas sim como um critério fundamental, essencial e insubstituível para o julgamento objetivo da aptidão. Tal exigência visa assegurar, inequivocamente, que a experiência e a aptidão



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

operacional sejam atributos intrínsecos e consolidados sob a égide da entidade empresarial — o CNPJ — que celebrará e executará o futuro contrato, e não apenas de um indivíduo específico que compõe, transitoriamente ou não, seu quadro societário. Mitigar essa regra, aceitando comprovação de Pessoa Física quando o Edital exige expressamente, e de forma objetiva, a Pessoa Jurídica, representaria uma alteração unilateral e casuística das regras do jogo após o início da disputa, o que feriria gravemente não apenas a segurança jurídica, mas, primordialmente, o princípio da isonomia em relação aos demais competidores que, por dever de diligência e obediência à norma, cumpriram fielmente o comando editalício.

A alegação de que a decisão da Pregoeira incorre em excesso de formalismo administrativo sucumbe diante da clara distinção doutrinária entre formalidade essencial e formalismo desnecessário. A forma, neste caso específico da apresentação do Atestado de Capacidade Técnica, é essencial, dado que é o veículo juridicamente reconhecido pelo qual a Administração verifica, de maneira inequívoca e audível por terceiros e pelos órgãos de controle, que o licitante (a pessoa jurídica) possui histórico, estrutura e responsabilidade consolidada para o cumprimento das obrigações contratuais em grande escala. A desconsideração dessa forma resultaria na inviabilização do controle da qualificação técnica empresarial e na abertura de precedentes que subverteriam o julgamento objetivo, transformando exigências taxativas em meras sugestões, o que é incompatível com a rigidez requerida pelos processos de dispêndio de recursos públicos.

IV. A AUTONOMIA DA PERSONALIDADE JURÍDICA, O PRINCÍPIO DA ENTIDADE E O ESPECTRO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EMPRESARIAL

A discussão sobre a admissibilidade de atestados de capacidade técnica emitidos em nome do sócio-proprietário, quando a Pessoa Jurídica é a licitante, demanda, inescapavelmente, um aprofundamento nos pilares estruturantes do Direito Empresarial e dos Princípios Fundamentais da Contabilidade que sustentam a autonomia da licitante. A Personalidade Jurídica confere à empresa total distinção de seus sócios, atribuindo-lhe autonomia patrimonial e funcional para assumir direitos, obrigações e historicizar seu próprio acervo técnico. Tal separação é a base da

responsabilidade contratual perante terceiros e a Administração.

IV.A. Fundamentos Jurídico-Empresariais e Contábeis: O Princípio da Entidade e a Separação Substancial de Acervos

Do ponto de vista jurídico-empresarial, a Pessoa Jurídica goza de autonomia plena em relação aos seus membros, respondendo por seus próprios atos e construindo seu próprio histórico operacional, fato formalizado pela inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica. Paralelamente, e de forma complementar, as normas contábeis brasileiras, em especial as resoluções do Conselho Federal de Contabilidade, estabelecem o **Princípio da Entidade** como um dos postulados fundamentais. Este princípio determina rigorosamente que o patrimônio da Entidade (a Pessoa Jurídica licitante) não se confunde, em hipótese alguma, com o patrimônio particular de seus sócios ou proprietários (a Pessoa Física).

A aplicação irrestrita do Princípio da Entidade ao caso em tela é fundamental: se o patrimônio e as responsabilidades não se confundem, logicamente o acervo técnico operacional e o histórico de execuções de contratos — o qual se materializa no atestado de capacidade técnica — devem permanecer estritamente separados. O atestado emitido em nome de João Helvis Rodrigues de Freitas (PF) comprova a experiência e a capacidade dele como indivíduo, mas não como a entidade empresarial CASA DO BOLO (PJ). Aceitar a comutação de acervo técnico da Pessoa Física para a Pessoa Jurídica, sem que o Edital previsse tal possibilidade mediante requisitos específicos de incorporação de acervo, representa uma violação direta ao Princípio da Entidade, resultando em uma indevida confusão operacional que a Administração não pode cancelar sob pena de invalidar o processo seletivo.

IV.B. Segregação Licitatória: Capacidade Técnico-Operacional vs. Capacidade Técnico-Profissional

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, por meio do Artigo 67, uma distinção basilar e fundamental de escopo para a qualificação técnica exigível em licitações, distinção essa que a Recorrente ignora. O legislador separa as exigências em dois campos: o técnico-operacional e o técnico-profissional. A capacidade técnico-operacional exige a comprovação de aptidão do **Licitante** (a Pessoa Jurídica), isto é, do próprio CNPJ, para o desempenho da atividade objeto do contrato. Esta capacidade é construída



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

pelo histórico da estrutura da empresa, seus equipamentos, instalações, governança e contratos previamente executados enquanto Pessoa Jurídica.

Em contraste, a capacidade técnico-profissional permite a exigência de indicação de **Pessoal Técnico Especializado** (a Pessoa Física), comprovando que o profissional possui a experiência necessária na área. No presente caso, a exigência editalícia – descumprida pela Recorrente e objeto do subitem 12.4.1 – referia-se claramente à capacidade técnico-operacional da empresa, ou seja, o acervo técnico consolidado sob o CNPJ. Um atestado emitido em nome do sócio Pessoa Física serve, no máximo, para comprovar a capacidade profissional dele próprio, e apenas se a exigência fosse essa. Dado que a exigência era sobre o acervo técnico do CNPJ, o documento apresentado é formal e materialmente inadequado. A experiência que a Administração busca é aquela inerente à estrutura econômica e operacional que executará o contrato, estrutura essa ligada de forma indissociável ao CNPJ, que está passível de fiscalização e responsabilidade sancionatória.

IV.C. A Vedação à Jurisprudência da Transferência Tácita de Acervo e a Proteção Contra o Risco Administrativo

A própria jurisprudência consolidada na área de controle da Administração Pública reforça que a transmissão de acervo técnico de Pessoa Física para Pessoa Jurídica não é automática, sendo permitida apenas em raras exceções e quando cabalmente demonstrada a efetiva incorporação do profissional à estrutura permanente da empresa e mediante previsão expressa. No cenário atual, a ausência de atestado referenciado ao CNPJ implica que a empresa licitante não demonstrou que aquela experiência foi adquirida por ela enquanto entidade dotada de personalidade jurídica própria, sob sua gestão e risco empresarial.

Aceitar um documento da Pessoa Física como se fosse da Pessoa Jurídica fragiliza a fiscalização e abre precedente perigoso para a conhecida figura da "empresa de gaveta" ou recém-criada, que tenta se qualificar artificialmente usando o histórico de

seus sócios, muitas vezes adquirido em contextos completamente diferentes. Exigir que o acervo esteja formalmente vinculado ao CNPJ é uma medida de prudência administrativa e de rigor na gestão de riscos, garantindo que a Administração contratará uma entidade com solidez histórica e operacional comprovada, em conformidade com o princípio da transparência e da eficácia administrativa.

V. DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E ISONOMIA NO CONTEXTO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA FORMAL

A Recorrente invoca os princípios da razoabilidade e da isonomia para sustentar a tese de que a inabilitação constitui um ato arbitrário pautado por um formalismo excessivo. No entanto, é fundamental que a interpretação desses princípios no cenário de licitações seja realizada sob uma ótica objetiva e de supremacia do interesse público, e não sob a perspectiva subjetiva do licitante que busca flexibilizar uma regra por não a ter cumprido. O princípio da razoabilidade, em Direito Administrativo, impõe que as decisões sejam lógicas, justas e proporcionais, mas jamais pode operar em desalinho com o princípio da legalidade, que é hierarquicamente superior.

A decisão da Pregoeira é intrinsecamente razoável, precisamente porque cumpre, de maneira objetiva e uniforme, o Edital e salvaguarda a isonomia do certame. A exigência era límpida, pública e previa de forma cristalina a necessidade de comprovação da capacidade da Pessoa Jurídica. A inabilitação decorreu da ausência de um documento essencial, cujo formato incorreto não é meramente cosmético. Pelo contrário, o formato (em nome da PJ) é a garantia material de que o acervo pertence à empresa licitante, não ao indivíduo.

O princípio da isonomia impõe o tratamento igualitário a todos os licitantes perante as regras estabelecidas pelo Edital. Se o instrumento convocatório estipulou de forma clara e objetiva a necessidade de o Atestado estar em nome do CNPJ, a única forma de garantir a isonomia é aplicar essa regra rigidamente a todos. Acolher o recurso da Recorrente e validar um atestado em nome da Pessoa Física, permitindo uma flexibilização não prevista em favor de um único competidor, configuraria um tratamento privilegiado e uma quebra da igualdade entre os interessados, conferindo à Recorrente uma vantagem ilegítima sobre aqueles que diligentemente investiram



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

tempo e recursos para cumprir a forma exigida. Portanto, a manutenção da inabilitação é o único caminho razoável e legalmente sustentável para proteger a lisura do procedimento e a fé nos instrumentos convocatórios editados pela Administração.

VI. ANÁLISE ESPECÍFICA DOS ARGUMENTOS RECURSAIS E DA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE REABILITAÇÃO

O Recorrente fundamenta seu pedido na premissa equivocada de que a capacidade técnica individual do sócio titular deve ser tacitamente atribuída e absorvida pela Pessoa Jurídica em função da coincidência societária. Contudo, conforme exaustivamente demonstrado nas seções precedentes, essa premissa é legal, doutrinária e contabilmente falha. A Lei de Licitações busca proteger a execução contratual garantindo que o acervo técnico operacional pertença à entidade que se responsabilizará pelo cumprimento do contrato, e não apenas a um de seus componentes.

A legislação não prevê a "transferência automática" de acervo técnico de Pessoa Física para Pessoa Jurídica apenas em virtude da relação societária, exceto em hipóteses rígidas e específicas de registro formal de responsabilidade técnica ou incorporação legal de empresa individual, o que não é o cerne ou o caso da exigência de acervo empresarial. O acervo técnico empresarial se constrói, se registra e se comprova sob o número do CNPJ, de forma inseparável da estrutura que o gerou. É a comprovação de que o ente coletivo, e não apenas a expertise individual do sócio, é capaz de realizar o objeto licitado.

O argumento de que o Edital não vedou explicitamente a apresentação de atestados em nome de Pessoa Física não exime a Recorrente do cumprimento da regra positiva primária: a exigência fundamental era de atestado referenciado ao CNPJ, como comprovação de capacidade técnico-operacional. Na ausência de previsão editalícia expressa permitindo a equiparação ou a utilização do acervo da Pessoa Física do sócio, aplica-se o princípio da hermenêutica estrita nas licitações,

não sendo possível inferir permissões onde a regra exigiu clareza meridiana e objetiva sobre o sujeito da comprovação. Permitir tal inferência violaria o próprio conceito de julgamento objetivo e competitivo que rege o certame.

Diante da ausência de qualquer ilegalidade na regra do Edital, que é padrão e essencial para a fiscalização da aptidão empresarial, e da constatação sólida de que a Recorrente manifestamente descumpriu uma exigência fundamental de habilitação, inexistente fundamento jurídico para a anulação da decisão da Pregoeira e a consequente reabilitação no certame. A preservação da higidez do processo licitatório, sustentada pela supremacia do interesse público sobre os interesses particulares, impõe a confirmação da inabilitação proferida.

VII. DISPOSITIVO E DELIBERAÇÃO FINAL

Em face da análise detalhada de todo o conjunto probatório, das regras do Edital e da legislação pertinente, com especial atenção aos princípios da vinculação, legalidade, isonomia e autonomia da personalidade jurídica, esta Autoridade Superior conclui que a decisão da Pregoeira responsável pelo Pregão Eletrônico nº 00038/2025, ao inabilitar a empresa JOÃO HELVIS RODRIGUES DE FREITAS – CASA DO BOLO (CNPJ 60.020.225/0001-31), agiu rigorosamente dentro dos limites legais e editalícios, preservando a objetividade e a lisura do processo.

A inabilitação da licitante por apresentação de Atestado de Capacidade Técnica em nome de Pessoa Física, em detrimento da exigência expressa de comprovação da capacidade técnico-operacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), é medida de rigor essencial e plenamente razoável para a proteção do interesse público, notadamente em razão da impossibilidade de confusão entre o acervo da entidade e o acervo do sócio, conforme o Princípio da Entidade.

Diante de todo o exposto, esta Autoridade Superior, no pleno exercício de suas atribuições regimentais e legais, conforme o Artigo 165, § 4º, da Lei Federal 14.133/2021,

DECIDE:

1. **CONHECER** do Recurso Hierárquico Administrativo interposto pela empresa JOÃO HELVIS RODRIGUES DE FREITAS – CASA DO BOLO, por



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BANANEIRAS
GABINETE DO PREFEITO

ser tempestivo e preencher os requisitos formais de admissibilidade necessários ao processamento neste grau de jurisdição administrativa.

2. **NEGAR PROVIMENTO** ao mérito do Recurso veiculado pela Recorrente, confirmando-se integralmente a Decisão da Pregoeira que inabilitou a empresa do Pregão Eletrônico nº 00038/2025, haja vista o não atendimento da exigência fundamental de Qualificação Técnica estabelecida no item 12.4.1 do Edital, que requeria Atestado de Capacidade Técnica em nome da Pessoa Jurídica licitante.

3. **DETERMINAR** o imediato levantamento de qualquer efeito suspensivo que porventura tenha sido atribuído à interposição do recurso e a consequente e imediata retomada do processamento do Pregão Eletrônico nº 00038/2025, com a devida comunicação oficial desta Decisão à Recorrente, à Pregoeira e aos demais interessados do certame, em fiel cumprimento ao disposto no Artigo 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Publique-se e cumpra-se com a devida urgência.

Atenciosamente,

MATHEUS DE MELO
BEZERRA
CAVALCANTI:08473379446

Assinado digitalmente por MATHEUS DE MELO
BEZERRA CAVALCANTI:08473379446
DN: cn=MATHEUS DE MELO BEZERRA
CAVALCANTI:08473379446, ou=BR, ou=Brasil,
ou=idocoferecia,
email=MATHEUSBEZERRACAVALENTI@GMAIL.COM
Data: 2025.12.09 09:01:27 -03'00'

Matheus de Melo Bezerra Cavalcanti
Prefeito do Município de Bananeiras